RESOLUCIÓN 43/2023, DE 20 DE ABRIL, DE LA COMISIÓN VASCA DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Expediente: 2023/000141

Asunto: Reclamación presentada por Doña ……., frente a la inadmisión de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Zalla.

ANTECEDENTES DE HECHO

1.- Consta acreditado en el expediente que, con fecha 14 de diciembre de 2022, Doña ……,, presentó una solicitud de acceso a la información pública ante el Ayuntamiento de Zalla, en la que requería lo siguiente, que se transcribe de modo parcial:

> *"(…)solicito al Servicio Municipal de mediación del Ayuntamiento Zalla el Informe remitido a Fiscalía. Sabiendo la fecha en la que se emite."*

2.- El 13 de marzo de 2023, el Ayuntamiento de Zalla le notifica el Decreto de Alcaldía de 10 de marzo de 2023, por el que se inadmite su solicitud, en base a los siguientes fundamentos jurídicos:

> *"(…) Debe tenerse en cuenta que el servicio de mediación tiene relación contractual con el Ayuntamiento de Zalla y por lo tanto no se incluye dentro de ninguno de los sujetos mencionados anteriormente, a los que le es de aplicación la LTAIBG. En base a lo expuesto tampoco cabe entender que la documentación obtenida o derivada de dicho procedimiento de mediación tenga carácter de información pública.*
> *Cabe resaltar también que la Ley 5/2012 de mediación, en asuntos civiles y mercantiles, otorga a los datos y la documentación utilizada en los procedimientos de mediación tratamiento de confidencial, en base a lo recogido en el Informe del servicio de mediación.*
> *Visto el contenido de la solicitud presentada por R.S.P. con fecha 14 de diciembre de 2022, se ha confirmado que no cumple con todos los requisitos establecidos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública requerida puesto que la documentación solicitada no tiene carácter de información pública."*

3.- Mediante escrito de fecha 28 de marzo la solicitante se dirige de nuevo al Ayuntamiento de Zalla, solicitando nuevamente el informe requerido, además de lo siguiente:

"Subsidiariamente, se me notifique información del motivo de dicha remisión y de qué procedimiento de Fiscalía se trata para que pueda acudir y personarme conforme a Derecho".

4.- Con fecha 29 de marzo de 2023, Doña ……, interpone reclamación ante esta Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, en la que alega lo siguiente, que se transcribe de modo parcial a fin de evitar información de carácter personal que debe protegerse:

"En 2022 decido acudir al Servicio Municipal de Mediación de Zalla (Bizkaia) de manera voluntaria (…)
Tras dos meses de participación decido finalizar (…) la trabajadora social de los Servicios Sociales de Mancomunidad … que el mediador ha enviado un Informe a Fiscalía de menores…
Por todo ello, solicito el 14/12/2022 al Ayto de Zalla que me facilite la información que el mediador ha enviado a Fiscalía. En marzo de 2023 el Ayto me deniega dicha información amparándose en que no se trata de información público, algo que yo también entiendo así; se trata de información confidencial y personal mía.(…)."

Adjunta a su escrito de reclamación sus solicitudes enviadas al Ayuntamiento de Zalla de fechas 14 de diciembre de 2022 y 28 de marzo de 2023, así como el Decreto de Alcaldía de 10 de marzo de 2023, por el que se inadmite su solicitud. No consta la fecha de recepción de la notificación de dicho Decreto.

5.- Con fecha 30 de marzo de 2023, esta Comisión da traslado electrónico de la citada reclamación al Ayuntamiento de Zalla, con objeto de que, en el plazo de diez días hábiles a contar desde el siguiente al de su notificación, informe sobre el asunto y aporte cuanta documentación resulte relevante para la resolución del mismo. Dicha notificación fue aceptada el mismo día de su remisión.

4.- El 14 de abril de 2023 se recibe escrito de alegaciones por parte de dicho ayuntamiento, a través del Sistema de Interconexión de Registros (SIR), en el que se ratifica en lo expuesto en el Decreto de alcaldía que determina la inadmisión, y al que adjunta el Informe del profesional mediador dirigido al Secretario del Ayuntamiento de Zalla de fecha 7 de marzo de 2023, en el que expone lo siguiente, que se transcribe de modo parcial:

"1.- Que de conformidad con los Arts 48 y ss de la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, se puso en conocimiento de la Fiscalía de Menores sospechas referentes a la capacidad parental de R.S.P.
2.- Que dicho procedimiento se ha ajustado a las previsiones de la ***Ley 5/2012 de 6 de julio, de mediación en asuntos civiles y mercantiles.***

3.- Que el presente mediador está vinculado por lo establecido en el Artículo 9. De la anteriormente referenciada Ley que establece de forma literal el deber de "Confidencialidad. 1. El procedimiento de mediación y la documentación utilizada en el mismo es confidencial. La obligación de confidencialidad se extiende al mediador, que quedará protegido por el ***secreto profesional****, a las instituciones de mediación y a las partes intervinientes de modo que no podrán revelar la información que hubieran podido obtener derivada del procedimiento.* ***2. La confidencialidad de la mediación y de su contenido impide que los mediadores o las personas que participen en el procedimiento de mediación estén obligados a declarar o aportar documentación en un procedimiento judicial o en un arbitraje sobre la información y documentación derivada de un procedimiento de mediación o relacionada con el mismo, excepto: a) Cuando las partes de manera expresa y por escrito les dispensen del deber de confidencialidad. B) Cuando, mediante resolución judicial motivada, sea solicitada por los jueces del orden jurisdiccional penal****. 3. La infracción del deber de confidencialidad generará responsabilidad en los términos previstos en el ordenamiento jurídico."*

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1.- De conformidad con lo establecido en el artículo 1 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, la citada Comisión asume en la Comunidad Autónoma de Euskadi las funciones previstas en la disposición adicional cuarta de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) en relación con la regulación que establece el artículo 65 de la Ley 2/2016, de 7 de abril, de Instituciones Locales de Euskadi.

2.- Así mismo, en virtud del artículo 3 del Decreto 128/2016, de 13 de septiembre, de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública, le corresponde a la Comisión resolver las reclamaciones que se presenten, en aplicación del régimen de impugnaciones previsto en materia de ejercicio del derecho de acceso a la información pública regulado en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con las denegaciones expresas o presuntas de las Administraciones públicas y demás entidades del sector público vasco, que pertenezcan a las Instituciones comunes y locales de la Comunidad Autónoma de Euskadi.

3.- Por su parte, el artículo 13 de la citada LTAIBG define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. En el supuesto que nos ocupa, el servicio de mediación que interviene en las actuaciones vinculadas

con la información solicitada está contratado por el Ayuntamiento de Zalla. Aunque el Ayuntamiento indica que esta empresa contratada no está incluida en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, ello no es correcto, ya que como se recoge en el artículo 4, los adjudicatarios de los contratos están obligados a suministrar la información, previo requerimiento, a las entidades previstas en el artículo 2.1 a las que se encuentren vinculadas en la prestación de los servicios públicos encomendados, y en este caso, su vinculación al Ayuntamiento de Zalla, le sitúa dentro del ámbito de aplicación de las obligaciones del cumplimiento del derecho de acceso a la información pública.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

4.- La solicitud de información fue presentada ante el Ayuntamiento de Zalla el día 14 de diciembre de 2022. En virtud de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG, el citado ayuntamiento contaba con un mes de plazo para dictar y notificar la resolución. El Ayuntamiento no contestó en el plazo establecido para ello, pero lo hizo mediante Decreto de Alcaldía de 10 de marzo de 2023, sin que conste la fecha de su notificación.

5.- Por su parte, la reclamación ha sido presentada ante esta Comisión con fecha 29 de marzo de 2023. En este sentido, el artículo 24. 2. de la LTAIBG dispone que la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, por lo que ha de entenderse interpuesta en plazo.

6.- El artículo 12 de la Ley 19/2013 reconoce el derecho de todas las personas al acceso a la información pública y el artículo 17.3 dispone que el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información, sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuanto se dicte la resolución, si bien la ausencia de motivación no será por si sola causa de rechazo de la solicitud. En este caso, la solicitante expone su motivación, como interesada en un procedimiento que desconoce en parte, y del que le advierte *la trabajadora social de los Servicios Sociales de Mancomunidad.*

7.- Tal y como ha señalado esta Comisión en anteriores pronunciamientos, resulta necesario resaltar que las administraciones públicas, en las relaciones con la ciudadanía, deben encauzar el ejercicio de sus funciones mediante el procedimiento administrativo, como garantía a los derechos de los administrados y, de otro modo, al propio interés público. La garantía de la existencia de trámites administrativos y de

una respuesta efectiva a la ciudadanía deriva de la propia Constitución Española. Así, el deber administrativo de cumplir escrupulosamente con las normas que rigen los procedimientos, cuidando al máximo de todos los trámites que constituyen el expediente, dimana directamente del mandato constitucional del artículo 103 de una Administración eficaz que sirve con objetividad a los intereses generales y que actúa con sometimiento pleno a la Ley y al derecho, sometimiento que se articula mediante la sujeción de la actuación pública al procedimiento administrativo establecido por la Ley. Debe recordarse que el principio de eficacia del artículo 103.1 de la Constitución Española exige de las Administraciones Públicas que cumplan razonablemente las expectativas que la sociedad legítimamente le demanda, entre ellas, el deber de la Administración de resolver con prontitud las peticiones y reclamaciones que le presenten los particulares, ya que el conocimiento cabal por el administrado de la fundamentación de las resoluciones administrativas, constituye un presupuesto inexcusable para la idónea defensa de sus derechos e intereses legítimos. Dicho lo anterior, es la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas la encargada de dar efectividad a lo descrito en los párrafos anteriores al concretar en el artículo 21.1 que la Administración está obligada a dictar resolución y a notificarla en todos los procedimientos, cualquiera que sea su forma de iniciación, algo que el Ayuntamiento de Zalla ha realizado, pero fuera del plazo establecido para ello.

8.- El derecho de acceso a la información pública, es un derecho de rango constitucional, y goza de un amplio reconocimiento en su ordenamiento jurídico, por lo que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia ha de partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

"La Exposición de Motivos de la Ley 19/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.
Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar-STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017(rec.75/2017) y STS 344/2020 (rec.8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: "(…) La formulación amplia en el

reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información".
De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: "(…) 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias el caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso". Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legamente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad" (FJ.3º)"

9.- En este caso hay que manifestar que la LTAIBG en su artículo 14.1 f) establece que el derecho de acceso a la información podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la igualdad de las partes en los procesos judiciales y la tutela judicial efectiva.

Se da la circunstancia que está implicado un menor, por lo que hemos de atenernos, como indica el profesional mediador, a lo establecido en el artículo 48 la Ley 3/2005, de 18 de febrero, de Atención y Protección a la Infancia y la Adolescencia, que recoge los principios y criterios rectores de la actuación administrativa, debiendo las administraciones públicas, en el ámbito de sus competencias, ejercer la protección social y jurídica de los niños y niñas y adolescentes, respetando, en todas las actuaciones, el principio de primacía del interés superior de los niños, niñas y adolescentes, y la protección de sus derechos en orden a garantizar su desarrollo sobre cualquier otro interés legítimo concurrente.

El profesional mediador, en aplicación del artículo 50 de la citada Ley, ha considerado que puede darse una situación de riesgo o de posible desamparo, y ha cumplido con su obligación de ponerlo en conocimiento del ministerio fiscal. En virtud del mismo artículo las administraciones competentes deben velar también por la seguridad de las autoridades y servicios públicos y de los profesionales que estén en relación con la persona menor, en los procedimientos administrativos que puedan ser particularmente conflictivos.

Habiéndose ya iniciado un procedimiento judicial, en el que el Fiscal interviene como parte en interés del menor, de proseguir las actuaciones que correspondan, las personas e instituciones implicadas tendrán su momento en la instrucción del

expediente para conocer los hechos e información que corresponda, atendiendo al específico proceso de que se trate, sin que resulte de aplicación la LTAIBG.

10.- Pero además, y en lo que se refiera al procedimiento administrativo que pudiera estar instruyéndose en el Ayuntamiento de Zalla, en aplicación de la Disposición Adicional Primera de la LTAIBG, ha de ser la normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en dicho procedimiento en curso a los documentos que se integren en el mismo, y se regirán por su normativa específica, y no por la LTAIBG. Además, la persona interesada en un proceso a quien se deniega el acceso a los documentos que lo integran cuenta, con la vía contencioso-administrativa, bien contra la denegación tácita del acceso al expediente, bien contra la resolución que le ponga fin, de forma que en el primer trámite del mismo, la Administración ha de remitir el expediente (art 48.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa) que ha de ser entregado en la parte que corresponde a la persona recurrente para que deduzca la demanda (art.52.1 de la citada LJCA) pudiendo el interesado advertir la omisión de documentos o el carácter incompleto del expediente remitido (art. 55.1 LJCA).

La previa solicitud de acceso a los documentos del expediente e incluso a otros indirectamente relacionados, no atendidos en la vía administrativa, puede ser objeto de tutela judicial en la fase de prueba recabando el auxilio judicial para su práctica de conformidad con los previsto por el art. 56.4 LJCA y 265 y 270 de la Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil.

Ciertamente, la intervención de esta Comisión que contempla la LTAIBG, carece de razón de ser y no aporta ventaja relevante a quienes tienen la condición de interesados en un procedimiento en curso en orden al acceso a los documentos que lo integran. Siendo ello así, hemos de concluir que la reclamación interpuesta ante esta Comisión por la recurrente, resulta también inadmisible, por la no procedencia de la aplicación de la LTAIBG en lo que se refiere a la información del procedimiento administrativo que pudiera estar instruyéndose en el Ayuntamiento de Zalla.

A la vista de cuanto antecede, la Comisión Vasca de Acceso a la Información, por unanimidad

RESUELVE

Primero.- Inadmitir la reclamación presentada por Doña ……, frente a la inadmisión de su solicitud de acceso a la información ante el Ayuntamiento de Zalla.

Segundo.- Notificar la presente Resolución a la reclamante y al Ayuntamiento de Zalla.

Tercero.- Publicar la Resolución en la página web de la Comisión Vasca de Acceso a la Información Pública una vez efectuada la notificación a la reclamante y previa disociación de los datos de carácter personal.

Esta Resolución pone fin a la vía administrativa y contra la misma solo cabe interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de conformidad con lo previsto en el artículo 10.1. m) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

En Vitoria-Gasteiz

Vocal	Presidenta
Ana Isabel García Maté	Miren Martiarena Barkaiztegi

Vocal

Koldobike Uriarte Ruiz de Eguino